Comisión de Derechos Humanos
S/C

Versión Taquigráfica N° 725 de 2006

SÍNTESIS DE LOS ENCUENTROS SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN EL PAÍS Y EL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 21 de agosto 2006

(Sin corregir)

PRESIDE: Señora Representante Daniela Payssé.

MIEMBROS: Señora Representante Beatriz Argimón y señores Representantes Gustavo Bernini y Gonzalo Novales.

ASISTEN: Señores Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Julio Cardozo Ferreira; Secretario Redactor, doctor Martí Dalgalarrondo Añón; y Representante Washington Abdala.

INVITADOS: Señores Presidente del Instituto de la Niñez y la Adolescencia, psicólogo Víctor Giorgi; Subsecretario del Ministerio del Interior, doctor Juan Faroppa; representante de la Suprema Corte de Justicia, doctor Ricardo César Pérez Manrique; representante de UNICEF-Uruguay, Tom Bergmann-Harris; Presidente del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, doctor Javier Palummo; representante de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, doctor Daniel Miranda; Embajador del Reino Unido, Hugh Salvesen y en representación de la Organización Panamericana de la Salud, doctor Gora y doctora Jacinta Balbela.

SEÑOR PRESENTADOR.- Buenas tardes.

Damos comienzo al acto de presentación del documento "Síntesis de los encuentros sobre la situación de los derechos de la infancia en el país y el Código de la Niñez y la Adolescencia", con el apoyo de la Presidencia de la Cámara de Representantes, de la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF-Uruguay.

Agradecemos la presencia de las señoras y de los señores legisladores y de las autoridades e invitados especiales.

Invitamos a hacer uso de la palabra al señor Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Julio Cardozo Ferreira, quien dará apertura a este encuentro.

SEÑOR PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.- Buenas tardes.

Señora Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, Diputada Daniela Payssé; señor Representante de UNICEF en Uruguay, Tom Bergmann Harris; señor Presidente del INAU, psicólogo Víctor Giorgi; señor representante de la Suprema Corte de Justicia, doctor Ricardo Pérez Manrique; señor Embajador del Reino Unido, señor Encargado de Negocios de Sudáfrica, señor Secretario Redactor de la Cámara de Representantes, señoras legisladoras y señores legisladores, invitados especiales, amigas y amigos: en nombre de la Presidencia de la Cámara de Representantes, es un gran honor dar por iniciada esta jornada de trabajo.

En reiteradas ocasiones hemos manifestado la importancia que tiene para la Cámara de Representantes, para los señores legisladores, el hecho de que las puertas de nuestra Casa estén abiertas a este tipo de actividades. En este sentido, creo que no hay mejor lugar que el Palacio Legislativo, donde se estudian proyectos de ley, para llevar a cabo discusiones productivas e importantes como esta, abordando los resúmenes de los trabajos y las conclusiones sobre la niñez y la adolescencia que surgen del esfuerzo de tanta gente.

Basta ver la invitación y el programa, para darnos cuenta de la importancia de la síntesis de los trabajos realizados que se presenta: hoy es un día de conclusiones, de aportes y de profundización, con relación a un tema tan delicado para todos los uruguayos.

Estas reuniones, que tienen que ver con la niñez y la adolescencia, han comenzado en el mes de abril de este año, y se han reiterado en varias ocasiones, en diferentes lugares. Seguramente, en este encuentro hoy se llegará a conclusiones que servirán para todos.

La importancia de la problemática de la niñez y de la adolescencia no escapa al conocimiento de todos nosotros, no solo por lo que escuchamos a diario, sino por lo que no escuchamos. A veces no es llamativo el esfuerzo desarrollado cuando las cosas se hacen bien y sí es llamativo cuando las cosas salen mal; en este caso, esa situación es muy marcada.

Entonces, creo que hay que darle énfasis a la forma en que trasmitimos las informaciones, así como a la forma en que trasmitimos el esfuerzo que hacemos para lograr soluciones, ya sea aportando ideas al instituto más importante en la materia, el INAU, como a la Suprema Corte de Justicia, a los señores legisladores, a las ONG y, en definitiva, a todos los ciudadanos, a la familia uruguaya. El problema no radica únicamente en lo que vemos a diario en la prensa o en la calle, sino en lo que ocurre muchas veces en nuestros propios hogares.

Para solucionar estos problemas, del mismo modo en que ocurre con una enfermedad, primero hay que diagnosticarlos y analizar sus causas para después encontrar las salidas. Por supuesto que las soluciones son lentas y necesitan de un profundo análisis, pero mientras tanto, la responsabilidad es de todos, para que se pueda ir adelantando algo de esas soluciones que vendrán con el tiempo, a fin de que se beneficie a nuestros jóvenes y niños.

Reitero que es un honor que nuestros invitados estén en el Parlamento en este final de jornada que sintetiza lo que se ha hecho hasta ahora. Espero que hoy sea el inicio de otra etapa, porque esto no termina aquí, en la medida en que es un trabajo de largo alcance.

Con seguridad, las autoridades que nos acompañan -personas capacitadas, estudiosos que sienten este problema profundamente-, a través del esfuerzo que han hecho, con lo que hoy nos expongan demostrarán que vamos por buen camino. Evidentemente es un camino lento, que trasciende los gobiernos, pero que tiene mucho que ver con toda nuestra sociedad y con nuestra familia.

En ese sentido, con mucho gusto estoy inaugurando este encuentro y, a partir de ahora, seré un escucha más de las experiencias que los señores disertantes y los panelistas nos expongan.

Muchas gracias.

(Aplausos)

SEÑOR PRESENTADOR.- Destacamos la presencia del señor Subsecretario del Interior, doctor Juan Faroppa, y del representante de la OPS en el Uruguay, doctor Fernando Dora.

A continuación hará uso de la palabra la señora Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, Diputada Daniela Payssé.

SEÑORA PAYSSÉ.- Buenas tardes a todas y a todos.

Es un gusto para la Comisión de Derechos Humanos participar en forma conjunta con UNICEF y con la Presidencia de la Cámara de Representantes en esta actividad, que tiene por cometido analizar las conclusiones a las que arribamos en los grupos de trabajo que integramos, como bien decía el señor Presidente de la Cámara, desde el mes de abril.

Quiero agradecer la presencia del señor Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Julio Cardozo Ferreira, del señor representante de UNICEF, señor Tom Bergmann Harris, del doctor Ricardo Pérez Manrique, en representación de la Suprema Corte de Justicia, del señor Presidente del Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay, psicólogo Víctor Giorgi, del señor Subsecretario del Interior, doctor Juan Faroppa, de los representantes del Cuerpo Diplomático que nos honran con su presencia, de la entrañable doctora Jacinta Balbela, quien siempre nos acompaña en estas actividades, de los representantes de la sociedad civil organizada y de los colegas legisladores que están presentes.

Cuando comenzamos estos encuentros, todos estuvimos un poco inquietos viendo cómo se estaban aplicando las políticas de infancia en nuestro país y cómo a partir de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia se iban implementando aquellas cuestiones que habíamos instalado con modificaciones al Código, siendo una necesidad imperiosa hacer su seguimiento. En ese marco, nos reunimos a reflexionar en los ámbitos que convocó UNICEF con muchos actores vinculados a las políticas de infancia.

En una primera instancia, tuvimos una especie de lluvia de ideas y realizamos un diagnóstico de nuestras inquietudes; o sea, hicimos una especie de primer avance, colectivizando aquellas cosas que nos estaban preocupando.

En un segundo encuentro -estábamos un poco más organizados- determinamos la importancia de trabajar en grupos, de diferenciarnos y de avanzar en algunas líneas de trabajo. Creo que fue muy beneficioso, y de allí surgieron cuatro grupos. Voy a leer los objetivos que se determinaron, porque quiero ser fiel en su trasmisión.

El primer grupo tenía como objetivo acordar criterios para instrumentar las herramientas consagradas en el Código de la Niñez y la Adolescencia en temas como promoción de derechos, prevención y control punitivo. El segundo grupo tenía como objetivo acuerdos para implementar la articulación de políticas sociales que den contenido a las soluciones previstas en dicho Código. El tercer grupo tenía como objetivo acordar criterios para fijar una estrategia común respecto a la necesidad eventual de introducir reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia. El cuarto grupo tenía como objetivo acordar una estrategia de comunicación -a nosotros nos pareció muy importante- de las políticas de infancia y fortalecer el discurso de promoción de derechos.

En estos ámbitos de trabajo arribamos a conclusiones que compartiremos hoy y elevamos algunas recomendaciones. Simplemente, quiero compartir dos de estos aspectos con ustedes, porque los consensuamos desde que comenzamos estos encuentros, y van dirigidos al Poder Ejecutivo.

Uno de esos aspectos tiene que ver con la solicitud de la instalación del Consejo Honorario Consultivo, previsto en el Código de la Niñez y la Adolescencia -creo que en el artículo 211-, relativo a las políticas de infancia desde lo estatal y desde la sociedad civil organizada. Nos parece que esto es muy importante y que en ese sentido hay un debe que tenemos que subsanar rápidamente.

Otro de los aspectos -lo menciono como disparador, porque los demás actores que van a intervenir harán una detallada enumeración de las conclusiones a las que hemos arribado- refiere a la solicitud de designar al tercer integrante del Directorio del INAU.

Agradezco nuevamente la presencia de los invitados y poder intercambiar opiniones y seguir avanzando en este tema. Como dijo el señor Presidente de la Cámara de Representantes, esta no es una meta, sino un mojón

en el camino; deberemos seguir profundizando en este tema.

Sin más trámite, entonces, voy a ceder la palabra al señor Representante de UNICEF, agradeciendo nuevamente la presencia de todos ustedes.

Muchas gracias.

(Aplausos)

SEÑOR BERGMANN HARRIS.- Señor Presidente de la Cámara de Representantes, señora Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, altas autoridades del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y del cuarto poder, los medios, representantes de organizaciones no gubernamentales y público en general: hace varios meses UNICEF facilitó el encuentro y la reflexión de expertos nacionales sobre la situación del Código. La actividad del día de hoy es consecuencia del trabajo realizado por los representantes de instituciones públicas y privadas con responsabilidad en el tema de la infancia y que han tenido como objetivo analizar la situación de las niñas uruguayas y los niños uruguayos con relación al cumplimiento del Código de la Niñez y la Adolescencia, a dos años de vigencia.

Las conclusiones a las que han arribado sus protagonistas nos permiten pensar que en los aspectos sustanciales el Código no ha podido ser aplicado aún como, por ejemplo, en la articulación de las políticas sociales y en la coordinación con las organizaciones sociales, así como en la implementación de las herramientas que permitan a los operadores del sistema judicial penal juvenil aplicar sanciones diferentes a la privación de libertad.

Estos resultados -muy importantes- permiten, por cierto, comenzar a transitar ahora la instrumentación de los acuerdos alcanzados en estas jornadas.

En ese sentido, UNICEF siempre ha estado abierto -y siempre lo estará- a continuar con el apoyo y con el seguimiento de este proceso que se inicia, siempre en el marco del programa de cooperación con el país, para que la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia sean una realidad tangible.

Muchas gracias.

(Aplausos)

SEÑOR PRESENTADOR.- A continuación, se instalará el panel de comentaristas, integrado por el doctor Ricardo Pérez Manrique, en representación de la Suprema Corte de Justicia, y por los Representantes Nacionales escribana Beatriz Argimón, doctor Washington Abdala y la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, señora Daniela Payssé, quien oficiará de moderadora.

SEÑORA MODERADORA.- Vamos a dar comienzo a esta primera ronda.

SEÑOR PÉREZ MANRIQUE.- Buenas tardes.

En lo personal, es un honor estar en este ámbito y haber sido designado por la Suprema Corte de Justicia para participar en estos grupos de trabajo. También estoy investido de la representación de los colegas que han participado.

Antes de ingresar directamente al resultado de estas sesiones de trabajo, quiero hacer dos o tres recordatorios que nos van a ayudar a ingresar al fondo de la cuestión.

Quiero recordar las características de la elaboración de este Código de la Niñez y la Adolescencia. Es un proyecto que llevó prácticamente diez años de trabajo; pasaron varias Legislaturas. Eso derivó en dos características que yo atribuyo a este Código desde el punto de vista jurídico.

En primer lugar, su conformación ha sido aluvional, en el sentido de que hubo muchos aportes. En determinado momento, para este Código, que tiene más de doscientos artículos, se manejó la introducción de cuatrocientas enmiendas, lo que da una idea de lo compleja que fue su discusión y llegar a determinadas soluciones.

Ese carácter aluvional de la conformación del contenido del Código deriva, sin duda, en otra característica, que es la asistematicidad. Hay muchas disposiciones que, tomadas aisladamente, son difíciles de interpretar. Para eso es fundamental manejarse con los principios generales establecidos en los primeros dieciséis artículos del Código, que son como la llave maestra para entenderlo. Para lograr eso necesitamos operadores y aplicadores que estén consustanciados con esa llave maestra. Esto ya nos genera una primera dificultad.

A ello se agrega -desde el punto de vista de la asistematicidad que resaltaba- el hecho de que por el proceso de aprobación, el Senado no cumplió el papel de Cámara revisora, porque el proyecto se inició en la Cámara de Diputados y fue aprobado a tapas cerradas en el Senado. Hay que admitir que ello genera una serie de problemas en cuanto a la interpretación del Código.

El Código no es solo una ley. Ese fue el objetivo central desde la primera Comisión presidida por la doctora Balbela -quien tenemos el honor de que nos acompañe hoy-: el objetivo indudable de esta reforma legislativa fue ajustar la legislación interna a los contenidos y principios de la Convención de los Derechos del Niño. Este Código debe ser analizado -y juzgado en su caso- desde la perspectiva de conocer con qué eficacia logró adaptar la legislación interna a los principios de la Convención de los Derechos del Niño. Pese a su aprobación, prácticamente por unanimidad en ambas Cámaras, quedaron muchas cosas para ser discutidas a posteriori. Evidentemente, debe realizarse un debate en profundidad sobre algunos aspectos del Código, que en forma puntual están generando dificultades de aplicación, pero no de la manera como se está planteando en el debate.

El debate se está focalizando en determinados aspectos, concretamente en el de los adolescentes infractores. Todo el debate que hoy hay en la sociedad es a partir de los adolescentes infractores. Acá no estamos hablando de seguridad ciudadana sino de los derechos del niño. Y cuando hablamos de los derechos del niño, el fiel de la balanza tiene que estar en la forma como afianzamos y garantizamos esos derechos, sin desproteger, por supuesto, a la sociedad.

Hay que tener en cuenta la complejidad del tema, y debemos admitir que la academia en el Uruguay no es muy afecta a él. Yo soy abogado desde hace mucho tiempo, y en el correr de los años se ha mantenido esa situación. No se estudian sistemáticamente los derechos de los niños y adolescentes en ninguna institución educativa del país. Entonces, hay que admitir que hay un defecto de formación en este aspecto. Los que hemos trabajado más en esto nos hemos formado a través del esfuerzo personal y porque hemos tenido la felicidad de hacer cursos de capacitación y de especialización en el exterior, pero al común de los operadores jurídicos y de los operadores del sistema no les es fácil especializarse y capacitarse en esta materia.

De ahí deriva una de las propuestas de estos grupos de trabajo sobre reforma legislativa -que es de lo que puedo y de lo que fundamentalmente quiero hablar-, que persigue por objeto dar un marco de sistematicidad al debate sobre las reformas posibles y necesarias del Código. Recuerdo que en la Comisión donde se trató este tema hubo muchísimas intervenciones, se profundizó mucho y fue muy discutido. Se plantea la posibilidad de conformar un grupo técnico de trabajo que estudie los distintos proyectos de reforma, que emita un concepto técnico, pero no como un grupo que va a trabajar para discutir sobre el sexo de los ángeles, sino como un grupo acotado en el plazo de funcionamiento -se habla de seis meses- y con la necesidad de generar informes de manera bimensual, atacando los focos principales de reforma y viendo cuáles son los puntos posibles.

Yo he pensado mucho en este tema. Esto no significa de ninguna manera centralizar la discusión en lo técnico, sino que lo técnico sea un insumo esencial con el que puedan contar los legisladores, a los efectos de discutir las reformas. Esto es un apoyo a la función legislativa y no intenta sustituirla. Ese es el sentido que tiene la propuesta de estos grupos de trabajo porque -repito- hay dificultad de capacitación y dificultad para entender el tema tal como es.

Hace unos días leí sorprendido en una columna de uno de los periodistas más prestigiosos del país afirmar que era necesario establecer un régimen jurídico especial para tratar a los adolescentes infractores. ¿Qué es lo que tenemos sino un régimen jurídico especial, previsto desde la propia Convención y en aplicación del

artículo 43 de la Constitución, que establece el principio de especificidad de la respuesta? ¿Qué es lo que quiero decir con esto? Que aun en los niveles más ilustrados del país hay confusiones, hay problemas y dificultades de interpretación.

Entonces, esto fue planteado en ese sentido: como un grupo técnico. Ya existe la experiencia en la conformación del propio Código; la Comisión técnica elaboró un proyecto que después fue largamente considerado en el Parlamento y, obviamente, se aprobó el proyecto que el Parlamento quiso.

Me parece importante poner este tema en el debate: ¿con qué armas vamos a encarar la posibilidad de reformar este Código? Vuelvo al principio: este Código tiene el indisimulado objetivo de ser coherente con la Convención de los Derechos del Niño y con los principios generales, con el derecho universal en materia de protección de niños, niñas y adolescentes. Entonces, introducirnos en el Código para tocar aspectos específicos, perdiendo de vista aquel objetivo general, puede derivar en una legislación deficitaria.

No olvidemos que todas las cosas que haga el país en esta materia serán observadas por el Comité de los Derechos del Niños de las Naciones Unidas, cuyo último y único informe fue presentado en 1996 y el país fue severamente observado, entre otras cosas, por tener una legislación -la vigente en ese momento- que no estaba de acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño. O sea que mantener el espíritu del Código, mantener el propósito de ajuste a la Convención es un compromiso internacional del país como tal, adoptado en el momento en que suscribió la legislación de los derechos del niño. Ese debe ser el norte a partir del cual se pueden discutir las posibles reformas.

Muchas gracias.

(Aplausos)

SEÑOR ABDALA.- Buenas tardes a todos.

La verdad es que este es un tema que nos motiva, y mucho.

Voy a referirme a algunas ideas o principios generales; yo tengo que hacer esta reflexión, pero todos tendríamos más o menos que movernos en estas coordenadas.

Uno de ellos es al que hacía referencia el doctor Pérez Manrique, que es la Convención de los Derechos del Niño, que debe ser siempre la guía, el marco con el cual hay que moverse. Da la impresión de que todo lo que se ha conquistado con relación al sostenimiento de esa Convención no se deben perder.

Otro principio es el interés superior del niño. No siempre todo es compatible, pero el interés superior del niño en cuanto tal, debe ser otro vector para tener como guía.

Y una tercera línea es el realismo en todo lo que está sucediendo con una minoridad que va mutando en su forma de actuar y de vivir. Está claro que el Código no se aplica integral, totalmente, y que necesita reformas puntuales.

Yo participé de algunas de las reuniones junto con la señora Fernández. En la síntesis a la que se va llegando, francamente hay notoria coincidencia en algunas cosas.

Una de ellas es la creación del Consejo Consultivo Honorario previsto y aún no implementado en el Código; da la impresión de que a esta altura podría estar concretándose, y sería una muy buena cosa.

Otra es la instalación del tercer miembro del Directorio del INAU por parte del Poder Ejecutivo. Esta puede ser una buena oportunidad para colaborar con el INAU y tratar de salir de esa situación tan difícil en la que ha estado. Es notorio que el INAU ha pasado dificultades y vive una tensión más o menos permanente. La instancia de nombrar un tercer miembro, de pronto, es una especie de religitimación o de palanca para ayudar a direccionar hechos que están sucediendo.

Con respecto a la promoción de los derechos y a la comunicación de todas las propuestas, lo más interesante para mí es la de la idea de preparar actores sociales para poder entrar en sintonía con los recursos mediáticos y manejar lo que en el documento se llama "las reglas del juego", entre comillas. Las cosas al pie: la prensa

es libre y no se la puede torcer. Por ende, se trata de entender cómo funcionan las cosas en la sociedad democrática. Entonces, vamos por orden.

Hay necesidad de articulación entre las autoridades competentes en la implementación del Código. Con respecto a este punto, se habló de investigación y producción de información, capacitación de operadores y mejoramiento de los vínculos interinstitucionales. Estos tres puntos nos parecen importantes. La verdad es que hablar de falta de coordinación es un lugar común, es un clásico, pero efectivamente es un dato de la realidad. Esto no puede seguir pasando y más aún cuando el no ajustar los procedimientos se traduce, muchas veces, en violación o postergación de derechos.

Para ser más concreto, se me ocurre que es necesaria una coordinación -es imprescindible- y protocolos muy explícitos, detallados, de los procedimientos a seguir dentro de cada institución: que todos sepan en la práctica cómo implementar e implantar el Código. Eso es lo que a veces no pasa. Hay operadores de la Justicia para los que esto es una especie de guerra de las galaxias: ven el universo lleno de estrellas y no saben cómo operar. ¡Claro! Nadie les dice cómo operar. Esto en torno a la articulación entre las autoridades competentes y el Código.

También se trabajó sobre los acuerdos, para implementar la articulación de políticas sociales que den contenido a las soluciones previstas en el Código; esto se refiere a la sociedad civil, a las ONG. Es importante recordar el porcentaje de ONG que trabajan en convenio con el INAU. El señor Giorgi me corregirá, pero algo así como el 70% de los niños son atendidos a través de las ONG. ¡Es fantástico! Es una red enorme.

Creo que está bien, que es un paso importante la propuesta de que el INAU convoque al establecimiento de mesas de diálogo en distintos niveles, pero no alcanza. No le hago una picardía a este Gobierno. Este Gobierno tiene una tendencia "asambleística", a mesas de diálogo, a reuniones, a juntarse.

(Interrupción del señor Subsecretario del Interior)

——La historia de las asambleas es la historia de la libertad, pero si solo es historia de asambleas no hay ni libertad ni nada. De lo que se trata es, precisamente, de gobernar. Entonces, de repente, no tanto "asambleísmo" y un poco más de concreción. No es mala cosa.

En cuanto a acordar una estrategia de comunicación de las políticas de infancia y a fortalecer el discurso de promoción de derechos, hay algunos matices. En el documento se dice que la función de los medios es informar, controlar la gestión pública, entretener. La verdad es que yo tengo algunos matices con respecto a este tema, y no estoy haciendo "chiquitaje". Yo prefiero varias "Zona Urbana" trabajando estos temas en la coincidencia o en la discrepancia, pero quiero que haya denuncia. En definitiva, creo que eso es bueno para la sociedad. Siempre es bueno que podamos ver todo en la interpretación de otros; si nos gusta bien, de lo contrario, también. Yo no creo que se pueda mirar esto de otra forma. Considero que cuando hay esa versatilidad, ese pluralismo, es un acicate para los que hacen las cosas bien y para los que hacen las cosas mal. Por lo tanto, eso de manejar las reglas de juego, con toda franqueza, no me parece bien.

En el documento hay una cosa que me rechina. Me refiero al monitoreo de falsedades, es decir, afirmaciones que no se sustentan con datos ciertos, a elaborar un catálogo de falsedades. La verdad es que me parece reprobable. No estoy ni cerca de mirar eso así. No sé quién tiene la autoridad para decir: "Esto es una falsedad y esto es cierto". No son así las cosas en democracia. En democracia gobiernan unos, la ciudadanía observa, decide, critica, apoya, pero nadie hace el manual de las falsedades. Me huele a otros regímenes, y eso no es buena cosa.

En lo que refiere a acordar criterios para fijar una estrategia común respecto a la necesidad de reformar el Código, yo participé en una mesa y es de lo que más me importa hablar. Me parece que es muy bueno que haya criterios comunes. Repito que no debería haber un retroceso en los alcances logrados por el Código en la mirada de los derechos del niño. Me parece importante no salirnos de esas conquistas. Supongo que luego el señor Subsecretario del Interior va a decir lo contrario, pero a mí me sorprende que el proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia del Poder Ejecutivo sea solamente sobre un sistema penal juvenil, solamente en el plano de la tentativa y la participación en calidad de cómplice en todas las infracciones definidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y no solo en caso de infracciones gravísimas a la ley penal; se

incrementa la ley penal. Eso es lo que dice el texto que nos remite el señor Subsecretario -y supongo que el Ministro-; allí no se responsabiliza a los autores de estas conductas que generen evidentes daños a derechos de las personas que son sus víctimas y no se fortalece la confianza en las reglas de juego democráticas ni en el estado de derecho, generándose una fuerte percepción de impunidad en nuestra sociedad, situación esta que afecta, además, los mismos objetivos educativos que persigue el sistema penal juvenil. Quizás se pueda estar de acuerdo con esto; yo lo voy a estar, pero no era lo que decían ustedes hasta hace un ratito. Usted dirá lo contrario; yo le podré demostrar que, efectivamente, este no era el discurso de ustedes. Hablo al Gobierno, porque es el que maneja el poder en este país.

Me gustaría saber cómo van a implementar la tutela cautelar. Acá está planteada. ¿Cómo se va a hacer? ¿Con educadores directos del INAU o con la gente del SER? No es fácil esto, pero, ¡arriba! Estamos todos para ayudar; acá no se trata de trancar sino de ayudar.

Un tema que me parece harto relevante es el de la minoridad en las calles, al que hay que buscar alguna solución. No han podido hacerlo, y estamos a dieciocho meses de iniciado el Gobierno. También recuerdo que se nos decía sobre este tema: "Tranquilos, muchachos, viene el cambio y todo se soluciona". Sigo viendo a los niños en las calles; no es una factura sino un dato, porque a mí también me preocupa mucho.

El Relator de Naciones Unidas, Juan Manuel Petit, ha hecho sobre la cifra: no son tantos los niños en las calles; son algunos centenares. Coincido con lo que decía Petit en cuanto a que la filosofía del nuevo Código no era la internación y que esta se haría en algún caso extremo, pero francamente me parece que hay que encontrar algún tipo de solución para este tema.

Con respecto a la adopción, me interesa destacar alguna cosa. Destaco la valentía de las autoridades del INAU al haber sincerado este tema; otros, de repente, no hubieran hecho lo mismo. Hubo mucha valentía. Efectivamente, en esto hay una mala implementación, una interpretación inadecuada. Lo digo para que quede clarito, y me hago responsable: en este país se consiguen niños por vías "non sanctas". Y si se consiguen niños por vías "non sanctas" significa que el sistema está fallando, y si está fallando el sistema, hay que cambiarlo; no tiene mucho misterio. Después de que digo esto, los periodistas me preguntan: "¿Dónde?" Muy simple: si quieren los llevo y les muestro los lugares donde se consiguen niños por vías "non sanctas", porque el sistema de adopción no funciona.

Esa es la verdad, así que acá hay que tratar de implementar alguna cosa más garantista, que funcione mejor a nivel de los procedimientos. Hay que entender que hay entidades que funcionan con mucha buena voluntad y bien en estos temas; hay que entender que algunos Jueces en el interior hacen las cosas de la mejor forma posible, pero también hay que entender que el sistema en su conjunto funciona mal, terriblemente mal.

Estuvimos sacando información de Alemania, de Bélgica, de Inglaterra; en todos lados se hacen las cosas de manera diferente que acá, pero como somos cracks, se supone que lo que hacemos está fenómeno. Hoy se hacía referencia al viejo Batlle y yo voy a mencionarlo también. El viejo Batlle en algún momento hizo cosas geniales por el país, porque miró lo que en otros sitios se hacía muy bien y extrapoló, tratando de hacer las cosas de la mejor forma posible. Creo que ese es un camino que se puede recorrer en este tema.

(Aplausos)

SEÑORA MODERADORA.- Antes de dar la palabra a la señora Diputada Beatriz Argimón, quiero comunicar que la Senadora Margarita Percovich, que iba a integrar este panel, se halla indispuesta, aquejada por una gripe pasajera. Así que no podrá estar con nosotros y le deseamos que se recupere pronto.

Tiene la palabra la señora Diputada Argimón.

SEÑORA ARGIMÓN.- Muy buenas tardes a todas y a todos. Agradezco al Presidente de la Cámara por dar prioridad a lo solicitado por la Comisión de Derechos Humanos, que implica un mensaje parlamentario en el sentido de poner en la agenda de este Parlamento algo que está en la agenda social.

Por supuesto, también agradezco a UNICEF, no solo por participar de esta instancia sino, principalmente, por habernos convocado a esas mesas de reflexión y de trabajo compartido, que siempre son buenas y que nos

permitieron arribar a algunas de las conclusiones que tanto el doctor Pérez Manrique como el Diputado Washington Abdala comentaban.

Brevemente, me gustaría hacer un repaso y efectivizar una evaluación de lo que representó en este país la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Se habla mucho del Código de la Niñez y la Adolescencia y de lo que fue un proceso de debate parlamentario. Aquí está Jacinta; siempre es un placer tenerla entre nosotros, pero fundamentalmente nos recuerda cuántas veces nos reunimos la mayoría de los que estamos acá reunidos, para evaluar primero un proyecto de Código, que el mismo día que candidatos a la Presidencia, convocados por UNICEF, firmaran un compromiso de aporte a la infancia, se encajona en el Senado. Se inicia una nueva Legislatura, la anterior. Me tocó el archivo siendo Directora del entonces INAME. y luego me tocó ser una de los firmantes de un proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia, y siendo legisladora tuve la oportunidad de participar del debate que, como les decía, fue muy interesante.

No quiero dejar de destacar que cuando el país ratifica la Convención Internacional de los Derechos del Niño y, por lo tanto, manifiesta su voluntad política de pasar de la doctrina de la situación irregular a poner al niño como sujeto de derecho, hay algunos aspectos que no se deben olvidar. En primer lugar, la sociedad civil organizada, el colectivo infancia empieza a trabajar la nueva visualización respecto a cómo considerar al niño; es decir: abandonar el objeto para considerar el sujeto de derecho. Institucionalmente, aun antes de tener un Código de la Niñez y la Adolescencia, es decir, vigente el Código de 1934 pero con la Convención ratificada, el INAME empieza a preparar operadores. En ese momento tenía una Escuela de Funcionarios -está su ex Director entre nosotros- e institucionalmente empieza a preparar operadores. Trabaja en conjunto con las organizaciones no gubernamentales y se empieza a preparar institucionalmente para llevar adelante esos cambios. Es decir: la sociedad reacciona y la institución, por supuesto que con sus tiempos, empieza a trabajar para desembocar, hoy o mañana, en la presencia de un Código y para saber dar respuesta. Como decía Ricardo, institucionalmente no es fácil prepararse para cambios que son muy removedores en la vida de la sociedad y de las instituciones.

No sentimos ese cambio con la misma fuerza en los operadores de la Justicia. Aquí estoy mirando y repasando, porque en esto todos tenemos arte y parte, y es un punto en el que me gusta señalar algunos aspectos que no son menores. Los años pasan y seguimos siendo los mismos quienes nos reunimos a evaluar esta situación. Somos los mismos legisladores -falta Margarita, que es otra del trío- y generalmente cambian los Jueces, pero más o menos son los mismos Jueces y los mismos Fiscales con los que hablamos y podemos intercambiar. Por supuesto, cuando vienen de otra sede y tienen que especializarse, deben cambiar la cabeza. Muchas veces venían de sede penal y tenían que hacer un proceso bien distinto. Por supuesto, siempre tiene que estar el instituto rector de políticas de infancia, el INAU, y también la sociedad civil.

No hemos logrado incorporar nuevos interlocutores. Por ejemplo, no hemos logrado que sistemáticamente la Universidad de la República esté con nosotros participando. Ustedes, que conocen como yo todo este tema, sabrán que se da muy poco de la Convención de los Derechos del Niño y se habla muy poco del Código de la Niñez y la Adolescencia. Ese es un tema no menor, mucho más teniendo en cuenta que desde la sociedad civil, desde el instituto rector de las políticas de infancia, desde el Parlamento, empezamos a hablar a una sociedad de empoderamiento de los niños, de visualizar a los niños de manera diferente. Sin embargo, a quienes en el futuro tendrán que trasladar -algunos de ellos en sentencias- esta nueva visualización, no los vemos.

A mí me preocupa este tema y me gusta dejarlo claro cuando intercambiamos entre los mismos de siempre, pero ahora con una mirada no menor, y es que tenemos un Código de la Niñez y la Adolescencia que parece que es el principio y fin de todos los males en este país. Todo lo que funciona mal en la situación de la infancia es culpa del Código de la Niñez y la Adolescencia. Nadie se acuerda del capítulo de los derechos y las obligaciones. Nadie se acuerda del tema de la adopción que, por supuesto, tiene aspectos a corregir. Bueno, hablémoslo, pero no es el centro del debate, salvo en determinados recintos.

El tema del Código de la Niñez y la Adolescencia es el de los adolescentes en conflicto con la ley. Voy a ser muy crítica en aspectos que me parece que no son menores y que formaron parte de esta suerte de terapia colectiva que estamos haciendo desde hace algunos años los mismos operadores de siempre. En estas reuniones de trabajo sobre el Código, se habla de crear una comisión técnica de integración multidisciplinaria que se expida sobre las eventuales reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia.

Sin lugar a dudas; estamos dispuestos a conversar en cuanta Comisión más haya. Ahora ¿saben qué? Yo me voy a sentar para hablar de las reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia cuando el Poder Ejecutivo instale de una vez por todas algo que el Parlamento -acá no tienen nada que ver el oficialismo o la oposición-, la Comisión de Derechos Humanos, en la totalidad de sus componentes de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, pidió al Poder Ejecutivo: una Comisión prevista en el Código de la Niñez y la Adolescencia que establece, precisamente, ese intercambio institucional necesario. Como decía Washington, es un tema muy difícil, pero lo es mucho más en cuanto a la infancia, y es prioritario.

Les voy a decir algo que tiene que ver con mi historia, que me pasó en carne propia y que siempre le digo a Víctor Giorgi -él sabe cuánto lo aprecio- las veces que conversamos. Institucionalmente, en la lógica del Estado, el INAU es un organismo de menor jerarquía. Es muy linda la definición de instituto rector de las políticas de infancia. Tiene un presupuesto importante dentro de lo que es el Presupuesto Nacional. Sin embargo, esa visualización en tanto peso institucional, no es la misma, por ejemplo, que la del Ministerio del Interior. Y acá, muchas veces, la cara que se ve hablando del tema de la infancia es, precisamente, la del Subsecretario del Interior. Yo se lo he dicho en reiteradas oportunidades. En estas mesas, siempre estaba con nosotros.

A mí no me gusta, y me parece que no es un buen mensaje. Ningún Poder Ejecutivo debe tener al Ministerio del Interior hablando de los temas de la infancia. ¿Es culpa de los Poderes Ejecutivos? Cada uno hará la evaluación que tenga que hacer. Pocas veces en la historia tuvo mi Partido en sus manos el Poder Ejecutivo pero, de hecho, como una mera observadora, digo que el peso institucional de un Ministro o de un Subsecretario no es el mismo que el del Presidente del INAU, o del INAME, en mi época.

Entonces, frente a la situación social, termómetro mediante -más o menos, si hay o no inseguridad, si en realidad no hay tanta, como se nos dice-, de hecho, últimamente, el tema del Código de la Niñez y la Adolescencia está en el tapete por los adolescentes en conflicto con la ley. Y quien sabe hablar de este tema es el Subsecretario del Interior, con aportes en algunos de los aspectos que se dice va a tener -porque todavía no ha sido presentado oficialmente-, que nosotros no compartimos. Creemos que formaba parte de un discurso que no iba a existir en este Gobierno, y en eso coincido con el señor Diputado Washington Abdala, pero bueno, formará parte de un debate parlamentario

Me parece que antes que hablar de las reformas del Código de la Niñez y la Adolescencia en estos aspectos, que nosotros compartimos, debe priorizarse un código para la interna de la institución policial sobre el manejo del Código de la Niñez y la Adolescencia. Debemos seguir profundizando en medidas en el INAU.

Por otra parte -Víctor Giorgi sabe todo lo que hemos compartido en este tema-, el INAU tiene serios problemas en cuanto a los adolescentes en conflicto con la ley. Porque si encima de toda la propaganda en contra que hay, del mensaje que está recibiendo la sociedad, y de que un Juez, muchas veces, tiene limitadas herramientas para enviar al INAU a adolescentes en conflicto con la ley, la sociedad se entera de que a las 48 horas está afuera, por más lindo discurso que hagamos y por más que defendamos el Código, no tenemos suerte.

Así como el 31 de agosto en Buenos Aires va a haber una marcha para bajar la imputabilidad, acá estamos trabajando para eso, si no empezamos a tomar medidas urgentes. Yo he tenido costos políticos muy serios y sé que compañeros nuestros de otros partidos los siguen teniendo, porque hacemos debates entre nosotros viendo cómo podemos obstaculizar la llegada de determinados proyectos de ley a la interna parlamentaria. También sabemos que hay condicionantes sociales que pesan mucho en el momento de tomar las decisiones en las bancadas parlamentarias. Lo digo con absoluta tranquilidad de conciencia: seguiré peleando para oponerme a ese tema. Pero también nos tenemos que ayudar entre todos.

Me gustaría poder intercambiar con ustedes en cuanto a algunos aspectos, pero más que del pasado y del presente me gusta hablar de cómo nos posicionamos hacia un futuro. Acá se hablaba de la necesidad de un tercer miembro para el INAU y yo estoy de acuerdo. Es más, la Comisión de Derechos Humanos lo solicitó formalmente; conjuntamente la señora Senadora Percovich mantuvimos una reunión con el Secretario de la Presidencia de la República y le trasladamos nuestro apoyo a esa decisión. El Presidente del INAU lo sabe.

Asimismo, es indispensable la convocatoria de esa Comisión interinstitucional, para que el INAU no esté solo en ese entramado institucional que es muy pesado y muy difícil de cambiar. En la época del Código estaba el Ministerio de Educación y Cultura como referente del INAU y ahora es el Ministerio de Desarrollo

Social. Estamos en el debate de quién lo convoca, y a esta altura, parece surrealista. Cualquier día, lo convoca Faroppa.

Lo último es decirles que este Código de la Niñez y la Adolescencia no es el Código ideal par muchos de nosotros. Pero tal cual están planteadas las cosas, yo abrazo este Código de la Niñez y la Adolescencia -lo dije en nuestras reuniones de intercambio- porque, lamentablemente, se ha desatado una estrategia muy perversa de querer focalizar los problemas de la infancia en un Código que tuvo como mérito, como decía Ricardo, nada más y nada menos que cambiar la visualización de los niños en materia legislativa y lo que significa el desafío de acomodarnos todos a ello, tanto desde el punto de vista social como institucional. Pero eso pasa inadvertido.

Los ajustes que hay que hacer al Código en materia de adolescentes en conflicto con la ley pasan ni más ni menos que por algunos detalles operativos. Esto pasa muchas veces con algunas otras normas y nunca ha sido un eje tan horroroso como para hacerlo el centro y el causante de todos los males de la infancia. Entonces, obviamente, hay ajustes que hacer para que sea operativo, pero también es cierto que en sus aspectos esenciales, este Código no está siendo cumplido. Vuelvo a decir: tengo la suerte de haber sido Directora del organismo rector de las políticas de infancia de un Poder Ejecutivo y después de haber pasado al Poder Legislativo. Por lo tanto, he vivido este proceso en forma muy intensa y desde distintas perspectivas y, sinceramente, como legisladora, creo que no solo estamos para hacer las leyes sino para que se cumplan, y esta ley -la Presidenta me va a entender-, con la de violencia doméstica, son leyes absolutamente removedoras. Yo entiendo que esto representa un esfuerzo intelectual desde el mundo adulto, que tiene que ver con la interna de la familia, en un caso, y con un cambio del paradigma y lo demás que ustedes y yo conocemos; representa un esfuerzo muy fuerte por parte de los Jueces. Pero bueno, todos nos tenemos que adaptar a los cambios. Sinceramente, advertimos con muchísima preocupación que es cierto que muchas veces los Jueces no tienen las herramientas -mucho menos en el interior del país- relativas a los adolescentes en conflicto con la ley para poner en práctica el Código. Pero otras veces el espíritu de esta norma no está siendo interpretado. Entonces, tanto la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, que trasladó la preocupación en más de una oportunidad, como el resto de sus integrantes, entendemos esto como riesgo, precisamente por los mensajes que estamos dando a la sociedad.

Por último, quiero decir que un día vimos en la televisión a una vecina de la zona de Colón que estaba muy enojada, diciendo que un policía al que habían acudido porque reiteradamente un niño la robaba, le había dicho que no lo podía llevar preso -aunque lo viera robar- porque el Código del Niño se lo prohibía. Nosotros quisimos saber si era cuestión de la señora y resulta que aparecieron unas señoras a conversar. Yo me puse en lugar de esta señora, que fue muy crítica, porque sabía que era de los legisladores que no estaban de acuerdo con bajar la edad de imputabilidad, que fue la que me dijo: "Usted, ve: ahora, con ese Código que hicieron, no se puede llevar detenidos a los niños, que además entran y salen, porque si los llevan salen en seguida". Esos son los mensajes de la sociedad y uno tiene que saber escucharlos. Nosotros dijimos a esa señora que pidiera al policía que nos mostrara el artículo del Código por el que él no puede llevar a un niño preso cuando ve que está robando. Además, hablamos con los vecinos y les comentábamos algo que es cierto: el Código de la Niñez y la Adolescencia tiene un capítulo penal adolescente.

Recuerdo que cuando se sancionó el Código, desde UNICEF venían consultores a decirnos que era una vergüenza, por lo duro que era. Se nos observaba la dureza de este Código; ahora resulta que somos muy blandos y que hay que modificarlo. Yo voy a estar en la Comisión donde se nos convoque a todos para intercambiar opiniones, pero primero que se cumpla este Código, porque si se cumpliera fehacientemente, sin lugar a dudas tendríamos otra respuesta de la propia sociedad sobre este tema. Por otra parte, lo que me parece el principio y fin de esta historia es que seguimos dando poder a los chiquilines, y quienes tenemos que darles respuestas, seguimos pensando desde nuestro mundo adulto.

Muchas gracias.

(Aplausos en la Sala)

SEÑORA MODERADORA.- Dese cuenta de varias notas recibidas.

(Se lee:)

——Damos la bienvenida a los siguientes panelistas: Presidente del INAU, psicólogo Víctor Giorgi; señor Daniel Miranda, representante de ANONG y señor Javier Palumbo, del Comité de los Derechos del Niño.

SEÑOR GIORGI.- Para comenzar, agradecemos la iniciativa, tanto de la Presidencia de la Cámara como de UNICEF, que nos ha permitido generar este espacio de encuentro y de discusión, y que a lo largo de esta convocatoria nos permitió articular y generar esos espacios que muchas veces en la dinámica de la fragmentación institucional no son fáciles de encontrar. Lo planteo porque desde quienes tenemos hoy la responsabilidad de gestionar el INAU, hemos sentido durante estos meses una buena capacidad de diálogo con distintos espacios del Estado, con algunos de la enseñanza, de los Ministerios del Interior y de Salud Pública, pero muchas veces hemos encontrado una dificultad importante de diálogo con el Poder Judicial, con los operadores judiciales, con muy honrosas excepciones, y con clara voluntad de muchos operadores de saltear esta brecha.

Pero pensamos que en este momento no existe en el país una cultura como para sentarnos a pensar juntos los problemas, y muchas veces se da la dinámica de acusaciones cruzadas y de poner por delante la debilidad en el otro, sin asumir las propias, lo que genera una dificultad para avanzar en estos temas y para lograr los consensos necesarios.

Básicamente vine a escuchar aportes; no me voy a colocar en defensor de la gestión del INAU y no voy a dedicarme a responder una serie de cosas que se han dicho y que seguramente se van a decir a lo largo de esta noche. Sí quiero compartir algunas reflexiones que son las que más resuenan de las conclusiones a las que se arribó y de la discusión que se tuvo en estos encuentros. En ese sentido, ubicaría tres grandes temas.

El primero refiere al Código en sí mismo. Como bien se dijo en esta Mesa, es un Código que ha sido demonizado, que parece tener la culpa de todo lo que sucede. Como mecanismo discursivo, si hay un Código que tiene la culpa de todo lo que sucede, si lo cambiamos se resuelve todo. Eso nos atrapa en una fantasía y en una especie de juego de espejismos que no hace para nada bien a las políticas reales de la infancia y de la adolescencia. Digo un Código demonizado porque muchas veces hemos escuchado, no tanto a nivel de operadores del sistema de infancia, pero sí de la opinión pública en general, determinadas opiniones, en el sentido de que la culpa la tiene el Código. Parecería ser que la culpa de la violencia social, de la exclusión, de la situación que vive casi más de la mitad de los niños y adolescentes en este país que están por debajo de la línea de pobreza, de la distorsión de valores de la sociedad, y la crisis de la protección y cuidado que se vive fuera un problema simplemente vinculado con esa ley que se votó, que no está ajustada a nuestra realidad, y el problema empieza y termina allí. Creo que esto es una forma de no asumir las responsabilidades que tiene el mundo adulto en esta problemática. Y cuando digo mundo adulto me refiero tanto a la esfera política como a la sociedad en general.

En ese sentido, creo que una de las cosas que aparece con bastante fuerza, con bastante consenso en estos encuentros, es la necesidad de que las modificaciones que se pretenda introducir a este Código -este instrumento que se construyó a lo largo de diez años de discusión, que está hermanado con una serie de códigos que surgen en toda América Latina y que traen como contenido fundamental la adecuación de la Convención a las legislaciones nacionales- se manejen con prudencia, asumiendo que se ha logrado un instrumento que es un avance significativo en lo que respecta a la regulación y a la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, no se debe abusar de la capacidad de modificar hasta no hacer los estudios necesarios y acumular la experiencia necesaria, preservando siempre el espíritu garantista que imprime el Código. Tenemos que tener mucho cuidado de no disociar los marcos normativos contenidos en el Código, de aspectos sustanciales como las políticas sociales que no se definen desde el Código. Digo esto porque si bien el Código da una serie de lineamientos, la instrumentación de las políticas sociales no pasa por introducir cambios en el Código, sino por otras realidades. Asimismo, actualmente la sociedad uruguaya no dispone de la infraestructura, los equipos humanos ni los recursos en general como para realmente implementar el Código. Recordemos que el Código se aprobó con un costo cero, o sea, sin inversión, y que entró en vigencia casi de inmediato, con lo cual hasta hoy, sin duda, hay un desfase entre las realidades institucionales que tenemos y lo que él prescribe.

Este Código tiene como contenido esencial un cambio en la imagen y el lugar del niño en la sociedad; va mucho más allá de una norma legal e implica todo un cambio de cultura. En ese sentido, creo que tenemos que subrayar que, más allá del impacto que ha tenido la Convención en nuestra sociedad, más allá del

discurso de derechos que circula en el espacio político, en algunos espacios académicos y en los de los operadores de infancia, la doctrina de la situación irregular sigue instalada con mucha fuerza y eficiencia en la cultura de este país. Cuando digo esto, me refiero a que, por ejemplo, la discusión de la política acerca de niñez y adolescencia, en el último año y medio estuvo centrada en los infractores y la seguridad ciudadana; muy pocas veces se han introducido otros aspectos. Sí se ha hablado algo de los niños en situación de calle, pero muchas veces esta problemática apareció impregnada del tema de seguridad. La cultura en general es una cultura en la cual el niño cada vez más claramente está apareciendo como una amenaza, como un peligro y como alguien de quien hay que cuidarse en lugar de aparecer como un sujeto de derecho y un capital social. En este marco, creo que el papel de los medios masivos de comunicación es muy importante y no lo planteo en el sentido que sugería el señor Diputado Washington Abdala, como una manipulación o una manera de coartar de las voces que hoy existen sino, por el contrario, como una construcción de pluralidad. Lo que falta son voces a nivel de los medios masivos de comunicación que planteen realmente una postura coherente con el niño y el adolescente como sujetos de derecho. No estoy hablando de acallar voces críticas ni de denuncia, sino de sumar voces que planteen otras campanas y otros puntos de vista, porque si bien la censura limita la democracia, también lo hace la hegemonía. Me parece que la formación a nivel del periodismo y de los comunicadores es fundamental. La mayor parte de las crónicas de infancia en este país las cubren periodistas policiales y eso es una realidad que quienes estamos en el tema advertimos en el sesgo de las preguntas, en el vocabulario que se utiliza; permanentemente lo vivimos, y no es fácil abrir el diálogo cuando uno tiene una entrevista con alguien que está fundamentalmente pensando desde términos policiales y no desde términos de la política de infancia.

Yo insisto muchas veces en que, a mi entender, lo que hay que dejar claro aquí es que no se trata de que la sociedad se defienda de los niños y adolescentes sino, por el contrario, de proteger a la niñez y la adolescencia, porque ello traerá como consecuencia la disminución de los niveles de violencia. En ese sentido, creo que tenemos que asumir las responsabilidades que tiene el mundo adulto en todo esto. No podemos pensar que los problemas de la niñez y la adolescencia son de los niños y adolescentes por sí solos. Estas trampas que a veces nos hace el lenguaje lo deja muy en evidencia; cuando se dice que el problema en determinado departamento son los menores, ¿qué se está diciendo? Se está diciendo que aquellas personas que tienen menos de 18 años son el problema de ese departamento; textualmente se está diciendo eso. Ese tipo de afirmaciones que se reitera en distintos espacios, nos parece que son sumamente peligrosas.

Entonces, cuando decimos que el tema pasa por repensar qué ha hecho o qué está haciendo el mundo adulto para analizar lo que sucede en la niñez y en la adolescencia, creo que introducimos también la necesaria articulación entre los diferentes actores y efectores del sistema infancia. Una de las recomendaciones centrales que hacen estos talleres o que salen de estas discusiones es, precisamente, la fuerte articulación a nivel del Estado para poder consensuar y articular políticas de infancia realmente integrales, evitando estas brechas que a veces vivimos entre lo que es el sistema educativo, el INAU, el Ministerio del Interior, etcétera, y poder generar un sistema infancia y una estrategia de trabajo articulada como para dar una protección integral en el marco de los derechos.

En este sistema también tiene que tener un lugar destacado la sociedad civil. Muchas veces, cuando nos planteamos el diálogo con la sociedad civil o el lugar que esta debe ocupar, hacemos una ecuación en la que la sociedad civil equivale a ONG y, por lo tanto, supone convenio, contrato o transferencia de fondos, o sea que la relación se lleva a un nivel económico cuando, en realidad, la sociedad civil organizada tiene un papel de enunciación, de propuesta y de capacidad de acción autónoma que debe estar articulado necesariamente con estas políticas.

Asimismo, para que esto sea sustentable es necesario instrumentar políticas de Estado. Creo que el tema de la niñez y la adolescencia trasciende a los gobiernos sin negar la responsabilidad de estos en cuanto a dar solución a los problemas. Nos preocupa -por lo menos desde determinada perspectiva- la excesiva politización que ha tenido en los últimos meses el tema de la niñez y la adolescencia, que se ha transformado en campo de lucha política y de búsqueda de determinados protagonismos de parte de actores políticos. Con este panorama, la construcción de consensos y la búsqueda de soluciones aparecen muy postergadas y lejanas, porque no parece haber posibilidad de ponerse a discutir y de llegar a determinados acuerdos en este plano.

Consideramos como elemento central la necesidad de articular esfuerzos en todos los niveles, ya sea en los partidos políticos, en los efectores del Estado como en la sociedad civil. Resulta fundamental el cambio de

mirada, en el sentido de revalorizar a los niños y adolescentes como sujetos de derecho, y también como capital social, a la vez de instaurar una presencia en la opinión pública, en la cultura y en los medios de comunicación, que desde esta perspectiva revea un poco la idea del niño y del adolescente como una amenaza, como un peligro porque, en última instancia, nos estamos manteniendo dentro de la doctrina de la seguridad y de la situación irregular y no de lo que es la protección integral del sujeto de derecho e -insisto- del capital social que representan.

Gracias.

(Aplausos en la Sala)

SEÑORA MODERADORA.- En representación de ANONG hará uso de la palabra el señor Daniel Miranda.

SEÑOR MIRANDA.- Es realmente un placer, y resulta muy importante para nosotros, como Asociación Nacional de ONG, como fracción de la sociedad civil organizada, participar activamente en este evento y en el proceso de estos talleres. Hemos hecho un análisis, hemos dialogado mucho en nuestras reuniones de trabajo de ANONG sobre la participación y el desarrollo de los talleres de trabajo que se han llevado adelante en este último tiempo. Los consideramos instancias fundamentales e importantes porque implican la intervención de los distintos operadores del Estado y también de la sociedad civil organizada.

Por lo tanto, lo primero que nos parece importante afirmar es el apoyo sustancial a estas instancias y que creemos en este como un espacio de construcción de una sociedad democrática y de una sociedad que apuesta al desarrollo y al futuro.

Los distintos panelistas han hablado mucho del desarrollo, de lo que se puede pensar o de lo que ha sido el proceso del Código de la Niñez y la Adolescencia. Nosotros compartimos algunos aspectos; hay que tener en cuenta cuál es el eje alrededor del que giran los derechos del niño y cuál es el eje del interés superior del niño. Estos son aspectos importantes que debemos tener presente en todos los análisis que hagamos y en todas las acciones que emprendamos en el futuro con relación a dicho Código.

En el caso de ANONG, nos parece más importante centrarnos en lo que para nosotros es un aspecto fundamental y preocupante que está y ha sido señalado en las recomendaciones: todo lo relacionado con la vinculación Estado-sociedad civil. Nos preocupa cuál es el vínculo que, en estos tiempos, se ha dado entre el Estado y la sociedad civil en distintos ámbitos y aspectos. Por eso nos parece fundamental que esté claramente señalada la recomendación consistente en impulsar el diálogo Estado-sociedad civil, mejorar los vínculos, trabajar conjuntamente, potenciar la participación de la sociedad civil en la discusión, diseño y ejecución de las políticas públicas.

Compartimos plenamente lo que señalaba el psicólogo Víctor Giorgi con relación a que las organizaciones de la sociedad civil no somos solo organizaciones para hacer convenios sobre un aspecto económico financiero -como tal vez se ha visto y analizado durante este último tiempo-, sino que tenemos el potencial, el "background", la historia de desarrollo de políticas sociales en este país de muchos años atrás, mucho más que los partidos políticos o que los Gobiernos que pasan cada cuatro o cinco años. Este es un desarrollo que no se puede desconocer, no se puede olvidar y no se puede dejar de lado en la construcción de políticas sociales. Se trata de un aspecto importante y creemos que desde ese punto de vista se debe continuar trabajando en el desarrollo del Código de la Niñez y la Adolescencia y en el perfeccionamiento de nuevas políticas o en el mejoramiento de políticas públicas y sociales en cuanto a la infancia de Uruguay.

¿Cómo trabajar esos aspectos? Es un tema que tenemos que construir, para el que tenemos que generar los espacios a todos los niveles; como Asociación Nacional de ONG, estamos dispuestos a trabajar en tal sentido. Las ONG, con errores y aciertos, hemos construido la democracia y, durante muchos años, las políticas sociales, y queremos acentuar en ese punto.

No voy a profundizar más en la temática. Quería remarcar este aspecto que nos parecía importante como Asociación Nacional de ONG; creemos en estos espacios, queremos continuar trabajando y desarrollando reales políticas públicas y de trabajo en cuanto a la infancia.

Nada más.

Muchas gracias.

(Aplausos)

SEÑORA PRESIDENTA.- Para terminar este panel, vamos a dar la palabra al señor Javier Palumbo, del Comité de los Derechos del Niño. Después vamos a disponer de veinte minutos para quienes quieran hacer alguna reflexión, pero seremos estrictos con ese tiempo. Entonces, apelamos a que se trate de aclaraciones, de pequeñas reflexiones, de preguntas, etcétera, a fin de cumplir con el tiempo que nos dimos para ese intercambio.

SEÑOR PALUMBO.- Voy a intentar ser breve, dado lo avanzado de la hora y de que cada uno debe tener sus obligaciones familiares; voy a extremar la celeridad.

Antes que nada, quiero agradecer a los organizadores por esta oportunidad que se proporciona al Comité de los Derechos del Niño de participar un poco fuera de programa en la presentación de este documento.

El Comité de los Derechos del Niño realiza una tarea de vigilancia de la implementación de la Convención de los Derechos del Niño. El Código de la Niñez y la Adolescencia constituye un hito fundamental en lo que es la adecuación de nuestra normativa a esta norma internacional.

Este documento recoge una importante cantidad de inquietudes elaboradas en un ámbito participativo, en el que fueron escuchados la sociedad civil y el Estado a través de los distintos Poderes: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Esa característica de participación de este proceso, impulsado por la oficina de UNICEF en Uruguay, nos parece a nosotros, desde el Comité de los Derechos del Niño, muy plausible, muy importante, que ha sido un signo de las modificaciones y de la elaboración de la normativa referida a la niñez y a la adolescencia en nuestro país, ya desde la ratificación por parte del Estado uruguayo de la Convención sobre los Derechos del Niño. En algún momento, nuestros anteproyectos del Código de la Niñez y la Adolescencia fueron discutidos en ámbitos participativos donde la sociedad civil, técnicos y organismos estatales tuvieron la oportunidad de dar su opinión, de ser escuchados y, en definitiva, de colaborar en su redacción.

En estos momentos nos encontramos ante un Código de la Niñez y la Adolescencia demonizado -tal como se ha expresado anteriormente-, que es puesto a la luz pública como el causante de muchísimos males que tienen que ver con la situación de la infancia y de la adolescencia. En cuanto a la implementación del mencionado Código, en estos grupos de trabajo que tienen como resultado el documento que se presenta en esta oportunidad, se ha efectuado una lectura crítica y profunda.

Voy a mencionar dos caracteres importantes en lo que tiene que ver con dicho documento. El primero refiere al déficit de implementación de esta nueva normativa, que ha sido señalado por operadores públicos y privados, en el sentido de un cuestionamiento a la inquietud de modificar un código, de modificar una normativa sin evaluar su grado de implementación y, en definitiva, el éxito de una normativa que no ha logrado traspasar la frontera del deber ser para transformarse en una realidad y dar lugar a una modificación de las prácticas institucionales, profesionales de los organismos y de las instituciones abocadas a ejercer y a desarrollar las políticas públicas en materia de infancia.

Un segundo carácter clave de este documento es el aspecto no regresivo de las posibles modificaciones posteriores al Código de la Niñez y la Adolescencia. La no regresividad es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos. Por lo tanto, lo conquistado en materia de derechos humanos, en este caso, referido a la infancia y a la adolescencia, no puede ser objeto de una normativa que los retacee, que los limite, que los restrinja y que, en definitiva, implique un paso atrás en la adecuación de nuestra normativa a la Convención de los Derechos del Niño. Estamos de acuerdo, asimismo -y lo manifestamos en oportunidad del trabajo en los grupos-, en la necesidad de la conformación de un espacio técnico participativo, en el cual se pueda pensar no solo la implementación de este Código de la Niñez y la Adolescencia, sino su modificación como una necesidad de poder contar, en la labor de proyección legislativa, con insumos técnicos, que posibiliten que la sociedad civil tenga la oportunidad de dar su opinión, tanto en materia de implementación, como acerca de cuál es el rumbo que debe seguir la nueva normativa o

las posibles modificaciones a esta normativa, que es bastante nueva, ya que en octubre recién va a cumplir dos años de aplicación.

Nos importa también destacar que es indispensable construir una nueva agenda de estos grupos de trabajo. De alguna manera, este documento va en ese sentido: quitar del centro de la atención la problemática penal juvenil y empezar a abordar otras temáticas mucho más ricas, mucho más diversas, que tienen que ver con muchísimos más niños y adolescentes de nuestro país.

No puede ser que se visualice y se centre en la atención pública, como el eje fundamental de la problemática de la infancia y la adolescencia, la situación de los adolescentes vinculados al sistema penal juvenil y, sobre todo, la de los adolescentes -que no llegan a ciento ochenta- que se encuentran privados de libertad. En un país que tiene un contexto de pobreza sobre todo infantil, con un 50% de sus niños y adolescentes por debajo de la línea de pobreza, el problema de la infancia y la adolescencia tiene que ver con esa mitad que se encuentra por debajo de la línea de pobreza. Pensemos también, no sólo en implementar y evaluar la implementación del Código de la Niñez y la Adolescencia, sino en evaluar la implementación de las políticas públicas, de las políticas sociales que se han venido desarrollando en este año y poco del nuevo Gobierno, a los efectos de ver si realmente tienen un impacto en esta situación de pobreza repetidamente constatada que viven los niños y los adolescentes en nuestro país.

SEÑORA SOLARI.- Trabajo en el ámbito de las ONG y del Poder Judicial y este tema hace muchos años que forma parte de nuestro compromiso vital.

La mayoría de las cosas que se han dicho son totalmente compartibles, pero quería detenerme en un aspecto que ha sido tocado lateralmente: el tema del cambio cultural que exige la Convención sobre los Derechos del Niño y que exige un Código de la Niñez y la Adolescencia que está centrado en colocar el interés superior del niño, sujeto de derecho, en el eje de todas las acciones, políticas y actividades que el mundo adulto desarrolla con y para los niños, niñas y adolescentes. Ese cambio cultural nos abarca a todos pero, fundamentalmente, donde se inicia el aprendizaje de los derechos, donde se aprende a ser persona, es en la familia y en la escuela. Entonces, creo que uno de las grandes ausentes que es este Consejo Nacional de los Derechos del Niño y Adolescente, es una herramienta que creamos para poder hacer un seguimiento año a año de lo que estaba pasando con las políticas públicas. Por ejemplo, en la educación todavía seguimos un modelo de enseñanza que en su momento fue muy valioso, pero que no ha incorporado una participación del niño como eje de su aprendizaje, su voz, su palabra, su experiencia, su opinión. A nivel de Secundaria todavía se sigue con cierto temor a la organización, a la participación y a la recepción de esa voz única de los adolescentes. Hay que tener en cuenta que los tenemos por muy poco tiempo, porque en menos de seis años el niño dejó de ser tal y en pocos años más, cuatro o cinco, dejó de ser adolescente. La posibilidad de generar condiciones para el cambio cultural tiene dos aspectos: el cambio de los adultos hacia los niños y el de estos en cuanto a tener oportunidad de construirse como sujetos de derechos; ese también es un espacio que tenemos que abrir desde los adultos. Eso no lo hacemos con palabras. No se trata de poner en la currícula el tema de los derechos -más allá de que pudiera ser un conocimiento intelectual-, es algo vivencial que necesita de procesos abiertos, democráticos, participativos, donde el maestro y el adulto se construya como el generador de las interrogantes que permitan al niño construir respuestas desde sí mismo y construirse como sujeto de derecho.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Simplemente quiero hacer dos o tres comentarios o señalamientos. Por supuesto, algunos saben que mi cargo actual es el de Subsecretario del Interior. Se han hecho algunas alusiones políticas que no voy a contestar por respeto a todos ustedes y, además, porque me da la impresión de que se fueron los que las hicieron. Parece que hay horario para preocuparse por los derechos de la niñez y la adolescencia. Nosotros tratamos de hacerlo full time. En cualquier momento, si veo por ahí a los colegas que hicieron algunas observaciones, con mucho gusto les podremos contestar.

Sí quiero dejar constancia de una alusión que se hizo sobre UNICEF, a la vez que agradecer a este organismo y a la Cámara de Representantes. Algunos de ustedes saben que mi trabajo anterior se desarrollaba en la oficina de UNICEF Uruguay, y creo que también me corresponden las generales de la ley por haber participado activamente, durante estos años, en la redacción de este muy buen Código de la Niñez y la

Adolescencia. Se han hecho algunos señalamientos, en particular, a UNICEF, y me voy a tomar el atrevimiento de recoger el guante.

Creo que es absolutamente erróneo, equivocado y falso decir que UNICEF criticaba este Código por su dureza. Los planteos que hizo UNICEF no tenían que ver con la dureza. Criticábamos algunas normas, no porque se tratara de un Código duro o de un Código blando, sino porque dejaba amplísimos espacios a la discrecionalidad de la autoridad judicial, fundamentalmente, en algunos tipos de decisiones. Entonces, no se trata de dureza o de blandura, sino de aplicar estrictamente el principio de legalidad. Un Código puede tener soluciones más o menos restrictivas, pero es fundamental que se establezcan a texto expreso. Coincido en que no es el Ministerio del Interior el que debe hablar, pero alguien tiene que hacerlo y yo también tengo algún interés en estos temas. Específicamente, en este tipo de propuesta que se está presentando ahora -que no cierra otras que pudieran, eventualmente, presentarse- parte de las reformas tienen que ver con consagrar en forma exclusiva el principio de legalidad, eliminando del texto actual la redacción de algunos artículos que dejaban un amplio margen a la discrecionalidad judicial en el texto del Código y, por otro lado, limitando estrictamente la privación de libertad a las infracciones gravísimas. Estoy absolutamente convencido -más allá de que estoy dispuesto a dar la discusión en todo ámbito y a cualquier hora; no tengo que irme- de que estos ajustes al Código tienen como objetivo -en la dirección que planteaba el doctor Pérez Manrique- sostener y consolidar el objetivo central del Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado en setiembre de 2004. Son ajustes concretos de tipo operativo, que tienen en cuenta el principio de no regresividad. Desde ningún punto de vista estaríamos amparando o apoyando ajustes o reformas al Código que impliquen -cómo se ha planteado en estos días desde algunos sectores parlamentarios- la rebaja de la edad de imputabilidad, tener en cuenta los antecedentes de un menor de dieciocho años de edad para cuando sea adulto, etcétera. Estamos haciendo ajustes concretos.

Reitero que no voy a responder alusiones políticas o personales, pero sí quiero marcar un matiz respecto a lo que señalaba el doctor Pérez Manrique cuando decía que no estamos hablando de seguridad ciudadana sino de derechos del niño. Creo que es compatible hablar de seguridad ciudadana y de derechos humanos, más específicamente, de derechos del niño. Considero que la seguridad es un derecho más y tenemos que garantizar un marco de seguridad para que los otros derechos también se puedan concretar.

Teniendo en cuenta la exposición de motivos de la ley que citaba el señor Diputado Abdala antes de retirarse, queremos reiterar que no apoyamos ningún tipo de impunidad, ni la de ahora ni la del pasado. No hemos tolerado otras impunidades más graves para el país y nos parece que es bueno para consolidar la democracia y el Estado de derecho que todos seamos responsables de lo que hacemos. Ese es el espíritu del sistema de responsabilidad penal juvenil que incorpora este Código.

(Aplausos)

SEÑOR PÉREZ MANRIQUE.- Se ha hablado aquí de la dificultad de coordinación ente el INAU y el Poder Judicial. Como es bueno que las cosas se digan a la cara, quiero decir que también el Poder Judicial tiene serias dificultades de coordinación con el INAU. Es recíproco. El INAU es un organismo muy grande y existen dificultades en encontrar a los responsables de las soluciones para casos concretos.

Quiero insistir con una idea que siempre trato de comunicar: todos estamos comprometidos a cumplir con nuestro rol, en función del sistema. Debe haber un sistema nacional de protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que integremos todos quienes estamos aquí y la sociedad civil, que es parte de la legislación, donde el Poder Judicial tiene la responsabilidad, nada más ni nada menos, de adoptar las decisiones que hacen a la limitación de los derechos de la personas; es sabido que, muchas veces, para proteger a determinadas personas hay que limitar los derechos de otras. Todos los días lo vemos en aspectos vinculados a la patria potestad, etcétera. Cada cual tiene que cumplir su rol en este sistema que cada día tenemos que procurar que sea más sistema y que funcione más aceitadamente.

Quiero señalar también -respecto a lo que dijo el amigo Faroppa- que en ningún momento dejé de lado el tema de la protección de los derechos de las demás personas. Lo que señalé -porque lo pienso y estoy absolutamente convencido- es que el ámbito de la seguridad no es el adecuado para discutir sobre los derechos de los niños. Esa es la idea que hemos compartido desde hace muchos años, ya que no nos conocemos de ahora.

SEÑOR YANES.- Queremos compartir una necesidad.

En mi rol de Presidente de la Comisión de Población y Desarrollo he tenido contacto con el tema de la infancia, fundamentalmente, en las instancias que el año pasado vivió el INAU. Y como dirigentes políticos quiero plantear que tenemos una presión muy grande de la opinión pública con respecto al ataque a la infancia y a la adolescencia. Todos quienes están aquí lo viven igual o tal vez con mayor intensidad.

El tema es el pedido de auxilio, de ayuda, en este caso en que está la sociedad civil compartiendo esta tarea con los Poderes del Estado, de participar en cuanto espacio ciudadano haya para, de alguna forma, dar a los políticos elementos para la reeducación que tenemos que lograr como sociedad. Fundamentalmente, no se trata de dar argumentos en los ámbitos académicos, donde se encuentran -como decía hoy la señora Diputada Argimón- los mismos de siempre, sino de trasmitir al sistema político los caminos por dónde transitar y poder argumentar fuera de la partidización o politización del tema.

Soy Diputado por Canelones, recorro mi departamento y lo que aquí se plantea en cuanto a que la culpa la tiene el Código o la tienen los menores, como político lo debo enfrentar en asambleas de vecinos que están pasando momentos difíciles. No alcanza con que un político que tiene una bandera, un color y un posicionamiento oficialista, le hable a esa gente. Si -como aquí se establece- tiene que haber más políticas de Estado, solicito -obviamente, no estoy en posición de enseñar ni exigirle nada a nadie- al académico y a la organización no gubernamental que ayude a impregnar de argumentos y que nos dé las posibilidades de reeducación colectiva que necesitamos.

Hace unos momentos se mencionó un programa de televisión que yo, que no sé nada, considero superficial. No me asustan las denuncias ni las investigaciones, pero sí las medias verdades. Cuando se es superficial en el momento de informar, se hace más daño y no se aporta un elemento positivo a la democracia.

En definitiva, quería plantear que estamos necesitando más actores en la comunidad fuera de los ámbitos cerrados donde se encuentran quienes saben de esto.

SEÑORA INTABLIAN.- Trabajo en una fundación en Canelones, en el marco de medidas no privativas de libertad y comparto muchas de las cosas que se plantearon.

Conjuntamente con la doctora Balbela y con el doctor Pérez Manrique participé en la reforma anterior y en todo este proceso desde la Sociedad Nacional de ONG, y lo que me preocupa en este momento es seguir reuniéndonos y colectivizando estas preocupaciones sin pasar a un plano ejecutivo y de acciones concretas. Desde la primera reunión que tuvimos hasta ahora han pasado varios meses en esta instancia concreta, se hicieron acuerdos y nos hemos situado en un mismo plano de articulación o de voluntades de articulación, pero en lo personal o desde las instituciones donde estamos, no hemos visto muchos avances

A mi entender, esta es una instancia de agradecimiento a la UNICEF por haber abierto este espacio e implementado estos momentos de encuentro, pero ahora queda en nuestras manos la ejecución y la concreción de las voluntades, porque los tiempos de los adultos y los de los niños y adolescentes son otros y no pueden esperar más.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos nuevamente la presencia de los participantes y, especialmente a UNICEF, por habernos dado la oportunidad de este encuentro que, a mi juicio, ha sido muy rico.

Buenas noches a todos y a todas.